

韓国における全国教職員労働組合の法的地位に関する考察 —朴槿恵政権による法外労組の処分（2013年）をめぐって—

鄭 修 娟

九州女子短期大学子ども健康学科 北九州市八幡西区自由ヶ丘1-1（〒807-8586）

（2021年5月25日受付、2021年6月28日受理）

要 旨

韓国では、1999年「教員労組法」（労働法の特別法）の成立により、法外労組であった全国教職員労働組合が合法化された。2013年、政府（雇用労働部）は教員労組法第2条を理由として、全教組に法外労組の処分を下した。その後、全教組の法外労組化をめぐる数回の裁判が行われ、最終的に韓国大法院（最高裁）は全教組への法外労組通報は違法であると判決した。本稿では、政府により法外労組と通報された全教組が、再び法定労働組合として認められるようになった経緯を、新聞記事、判決資料及び国会会議録等を参照して検討した。特に、主要判決の内容を分析するとともに、与野党や他の教員団体の立場も合わせて確認した。法学的視点から、労働権保障は、教員が持つ「職位」の問題としてみるのではなく、国民として保護されるべき憲法上の「基本権」という視点から議論すべきである。この点は同時に、教員の労働権をめぐる一般労働法または、特別法のいずれかのみ適用することは困難であることを表しており、教員の「専門性」を考慮した法律の解釈が必要であることを再確認できたと言える。

1. 問題の背景

韓国では、「教員の労働組合設立及び運営に関する法律」（以下、教員労組法）の成立（1999年）により、それまで法外労組として活動してきた全国教職員労働組合（以下、全教組）が合法化されるとともに、国家公務員である国公立学校教員の労働権⁽¹⁾が一部（団結権、団体交渉権）認められるようになった。

2013年10月、韓国の雇用労働部（日本の厚生労働省に該当 以下、労働部）は、教員労組法第2条の「教員とは、初・中等教育法で規定している教員であり、解雇された人は中央労働委員会の再審判定が下されるまでは、教員として認める」という規定を理由に、全教組が解職教員9名を組合員として含めていることに対して「法外労組である」との通報を出した。解職教員を組合員として認めている全教組の措置は、教員労組法第2条の違反であると考えたのである。これに対し、全教組は全国的に6万人以上の組合員が所属している当該組織において9名の身分を理由に合法労組として認められないとすることは、教員労働組合に対する弾圧であると反発し、提訴した。

2014年6月、ソウル行政法院（地方裁判所に当たる）は「教員労組は、教員を代表して団体交渉権を行使するなど、教員の勤労条件に直接的に重大な影響力を与える」とし、「教員の勤労条件の大部分は、法令や条例などで規定されるため、教員の勤労条件と直接関連のない人を教員労組の組合員資格から排除することが団結権の制限だとは言えない」という一審判決を出した。さらに、「教員として就職を希望する人々が「労働法」に基づいて労働組合を設立し、それに加入するにあたってはいかなる制限もないため、団結権を剥奪することにはならない」とし、全教組を労働組合として認めない労働部の通報を妥当とする立場をとっていた。法院は「教師は、特に倫理的・中立的・専門的であるべきで、教育権を持つ児童生徒に勤労を提供する点に照らし合わせてみると、より特別な規律を適用することができる」（傍点は筆者による）と述べ、「制限される教員の団結権に比べ、児童生徒の教育を受ける権利と教育制度の維持など、公益の方がより大きい」とし、教員の国家公務員としての法的地位を強調していた。

その後、全教組による法外労組通報の効力停止可処分申請を受けて、ソウル高裁により、教員労組法第2条の違憲審判提訴（2014年9月）が行われたが、憲法裁判所⁽²⁾が同条の合憲性を認めたこと（2015年5月）で、全教組にとっては不利な状況が続いていった。また、当時韓国では、朴槿恵大統領（当時）の弾劾（2016年末～2017年3月）をめぐる市民運動やその後の政権交代（2017年5月）などの国内事情もあり、全教組の法外労組化をめぐる裁判に前進的な展開は見られなかった。

だが、2020年9月、韓国大法院（最高裁に当たり、命令や規則の違憲審査権を持つ）は、「教員労組に法外労組であることを通報するのは、単純な地位剥奪にとどまらず、労働組合としての存在自体を否定すること」であるとし、「法外労組の通報条項は労働三権を本質的に侵害するため無効」であるという最終判決を下した。また、教員労組法第2条が、憲法で保障している労働者の団結権を侵害する違憲の余地があるとして、「労働三権の一つである団結権は憲法上保障されている権利であり、その団結権には労組の形態や組合員の範囲を自ら決定できる権利が含まれている」（傍点は筆者による）とした。さらに、児童生徒の教育権を侵害する恐れがあるため、教員労組をより特別に規制すべきであるとした一審判決に対しても「二つの基本権（団結権と教育権）がバッティングした場合には、その両立・調和を模索すべきであり、団体行動権でない団結権の行使により学習権などの公益が侵害される余地はほぼない」と判断した。大法院は、「教員と類似している専門職勤労者や公共性を持つ必修公益事業の勤労者と違って、教員組合だけ解雇者の加入を認めないことは、平等権の侵害」であるとし、教員の倫理性や中立性、専門性を強調した一審判決及び憲法裁判所の判決とは異なる結論を出した。

本稿では、労働部により法外労組通報を受けた全教組が、再び法定労働組合として認められるようになった経緯を検討することで、教員の労働権保障において一般労働法または特別法のいずれかのみ適用することは困難であり、教職が持つ特殊性（教員の専門性）を尊重する法律の解釈と調和が必要であることを述べる。そのために、主要な判決資料、国会会議録、新聞記事等を用いながら、法学領域の先行研究も参考にする。

2. 先行研究の検討

教員労組法は、労働法の特別法として教員労働組合に関して一部特例を規定し、その他の事項に関しては労働組合法（以下、労組法）の規定に従うように定められている。問題となった同法第2条の教員の定義は、労組法第2条第4項において「勤労者でない者の加入を許容する場合には労働組合としてみなさない」という規定に従ったものである。

全教組の法外労組化をめぐる判決に関しては、主に法学領域から関連研究が数多く出されており、教育学、とりわけ教育行政学からの論考は、管見の限り見当たらない。法学領域では、労働部による「通報制度」が持つ法的拘束力や根拠に焦点が当てられ、その不当性について論じられており、多くは、「法外労組通報により当該組織は、形式的に労組法による特別な保護から外されるように見えるが、実質的には憲法が保障する労働三権を本質的に制約する結果」⁽³⁾ がもたせられると指摘する。

また、解職教員を組合員として認めている全教組を教員労組法違反として法外労組であると通報した問題に対しては、そもそも労働権を持つ「勤労者とは誰（何）か」という問いを立て、「特定の使用者に雇用され、現実的に就業している人だけでなく、一時的に失業状態、または休職中の人も労働三権を保障する必要」があると述べながら、「勤労者でないものの範囲は、一時的に確定される概念ではなく、労働組合の自主性を侵害するのかどうかによって決定される事案」⁽⁴⁾ であることを強調している。これと関連して、法学研究者による「民主主義法学研究会」（1989年設立）からもまた声明が出され、「歴史的に労働者の団結権は、労働者が資本と国家の暴力に向き合う最も重要な権利で、組合員の範囲のような団結の範囲は労組が自治的に決定する事案であり、使用者や政府の介入対象になってはならない」⁽⁵⁾ と強く批判している⁽⁶⁾。

以上のような先行研究及び法学界を中心とした指摘は、憲法第33条に基づく国民の基本権としての労働権をその根拠として取り上げ、全教組の法外労組化を問題視しながら、行政府による介入を不当な行為であるとしている。このような意見は、本研究の立場とも一致する部分が多い。だが、裁判所（裁判官個人の意見を含む）、政府、与野党や他の教員団体など、関連する諸アクターが、法制度の根底に存在する教職観、すなわち教員の労働組合結成や教育労働運動をめぐってどのような認識を持っていたのかに関しては、あまり関心が向けられていない。今回の事件及び関連判決は、ただ教員労組を法的に認めるか否かという問題にとどまらず、かつて兼子（1964）が指摘している通り、「教育労働」を「特殊法」の下における「特殊労働」としてみなす必要性を提起したとも言える。つまり、教員労働組合の活動は、一般労働法の適用対象となりつつも、教職の専門性を十分考慮した「特殊法」の下に位置付け、法律の調和と解釈を図っていくことが不可欠である。

3. 事件の概要

ここでは、まず全教組が法外労組の通報を受けるまでの経緯を整理しておく。

全教組は、1989年5月28日に法外労組として結成された。設立当時、その組織規約の第6条において「本組合員は、全国の幼稚園、初等学校（日本の小学校に当たる）、中高等学校、大学校、文教部（現教育部）及びその他教育機関に従事する教職員にし、使用者のために働く者を除外する（第1項）」、「文教部は市道教育庁、財団の不当な取り扱いにより解職、任用除外された教職員も組合員として認める」（第2項）（傍点は筆者による）と規定し、組合員の資格に関して「現職教員」だけでなく、「解職教員」も含めていたことが読み取れる。法外労組として活動してきた全教組は、その後1999年1月2日に労働法の特別法として「教員労組法」が制定され、1999年7月1日に施行されたことにより、実定法上の労働組合として認められた。

全教組設立申告の受理以後、労働部長官は、全教組の規約附則第5条に「規約第6条第1項の規定にもかかわらず、不当に解雇された教員は組合員として認める（第1項）」、「従前の規約に依拠し組合員資格を持っていた解職教員の中で、復職していない組合員及びこの規約施行日以降に不当解雇された組合員は規約第6条第1項の規定にもかかわらず、組合員の資格を維持する（第2項）」という条項が含まれていることを問題視した。労働部は、2010年2月12日、ソウル地方労働委員会に、全教組の規約が労働関係法令に違反すると判断される事項については是正命令の議決を要請し、これを受け、同委員会は2010年3月10日に全教組に解職者の組合員認定の規定を是正するよう命令（第1次是正命令）した。全教組は2010年8月に規約を改正することとなるが、「不当に解雇された組合員は規約第6条第1項の規定にもかかわらず、組合員の資格を維持する」という附則第5条第2項は変えずにそのまま維持していた。

表. 全教組の法的地位の変化（筆者作成）

	法的地位の変化
1989.05	全国教職員労働組合、法外労組として活動開始
1989.07	文教部（現教育部）、全教組教師1527名を解任
1994.03	全教組の解職教師1329名の復職
1999.07	教員労組法の成立により、全教組合法化
2010.03	労働部、全教組に解職者の組合員認定の規定を是正するよう命令
2012.09	労働部、ソウル地方労働委員会に再度是正命令議決の要請
2013.10	全教組、組織内総投票にて是正命令への拒否決定
2013.10	労働部、全教組に「労組ではない（法外労組）」ことを通報
2013.11	ソウル行政法院（地裁）、法外労組通報の効力停止可処分決定
2014.06	ソウル行政法院（地裁）、「全教組法外労組の通報は妥当」とであると宣告
2014.07	全教組、ソウル高等法院（高裁）に法外労組通報の効力停止可処分申請
2014.08	教育部、11教育庁に全教組未復帰前任者に対する職権免職の職務履行の要請及び行政代執行を予告
2014.09	教育部、江原・蔚山・慶南教育庁所属、全教組未復帰前任者への職権免職執行推進
2014.09	ソウル高等法院（高裁）、法外労組通報の処分効力を停止 教員労組法第2条の違憲法律審判を提訴
2015.05	憲法裁判所、教員労組法第2条を合憲と判決
2015.11	ソウル高等法院、効力停止の決定
2016.01	ソウル高等法院、本案の控訴棄却判決
2020.09	韓国大法院（最高裁）、政府による施行令の通報は違法であると判決

ソウル地方労働委員会は全教組規約の上記の部分が教員労組法第2条に違反しているとし、2012年9月17日、再び是正命令（2次是正命令）を下すが、全教組は、解職された教員の労働組合加入を制限する同法第2条がむしろ憲法上保障されている団結権（第33条）、職業選択の自由（第15条）及び幸福追求権（第10条）を侵害していると主張した。また、組織内部での組合員総投票を通じて、「不当な是正命令を拒否する」ことを決議（80.96%の投票率、68.59%の得票「拒否」）⁽⁷⁾した。

全教組が命令を履行しなかったことを理由に、労働部は2013年10月24日、全教組に対して「法外労組」の通報を出したのである。さらに、この通報直後、教育部長官は、各市道教育庁に公文を送付し、全教組が「労働組合の名称使用、団体交渉等のような労働組合としての地位及び権限を喪失したことに伴い、すでに締結されている団体協約の2013年10月24日以降の効力喪失及び現在進行中の団体交渉の中止等の後続措置を履行するよう」に求めた。上述したように、この後、全教組は通報に不服とし、裁判所に提訴することとなる。

以下では、まず、全教組が結成時に発表した活動趣旨を通じて、組織が持つ性格を把握する。次に、労働部による通報をめぐって国会で行われた与野党議員及び政府の発言を通して、どのような意見対立を見せていたのかを検討し、主要判決内容を概観する。

4. 全国教職員労働組合結成の意味

従来、韓国で教員の労働三権は、国家公務員法第66条第1項（「(集団行為の禁止) 公務員は労働運動やその他の公務外のことのための集団行為をしてはならない。ただ、事実上、労務に従事する公務員は例外とする。」）及びこれを準用する私立学校法の条項により保障されておらず、その結果、1989年に自主結成した全教組も合法的労働組合として認定されなかった。だが、韓国が1991年に国際労働機構（ILO）に加入して以降、教員の団結権認定に対して数回の勧告を受け、1996年に経済協力開発機構（OECD）に加入した後も「結社の自由と団体交渉権」の基本権を国際基準に合わせて改善するよう勧告を受けると、政府は「労使関係改革委員会」（1996）を設置し、公務員と教員の団結権保障に関して議論を始めた。その後、初めて政権交代がなされた金大中政権下（1998～2001）の「労使政委員会（1998設置）」において教員の労働組合結成を保障することで合意し、1999年に「教員労組法」が制定・公布（法律第5727号）されたのである。

それまで教員の団体結成や労働運動に関しては、「それがもしも教育の構造的矛盾を正すことを目的としても国家公務員法第66条第1項に違反していることには影響しない」とし、「国家公務員に労働運動のための集団行為を禁じるよう規定している国家公務員法第66条第1項は、憲法上の平等権、集会結社の自由、教育の自主性・専門性・政治的中立性等の保障条項に違反しない」（大法院判決、90.9.11.）とした判例から、国家公務員である教員の労働運動をはじめ、労働権の保障をめぐる厳しい認識があったことが垣間見えてくる。また、「全教組に加入し、活動をしなかったとしてもそのような違法状態をそのまま容認することはできない」（大法院判決、97.5.7）とした判例からもわかるように、全教組に加入する行為自体が「違法」とされ、厳格に制限されていたのである。このような判決は、国家公務員という身分を持つ教員の職位に重きが置かれていたと考えられる。

この点、全教組は、教育法や教員関連法制ではなく、労働法の特別法である「教員労組法」が成立したことにより合法化された。これは「労働者」として教員が持つ権利を追求してきた全教組の組織的性格が反映された結果であり、教員の専門性を強調し、専門職団体を標榜する他の「教員団体」⁽⁸⁾とは異なる。この違いが顕著に表れるのが「団体交渉」の法的効力である。教員団体が展開している団体交渉⁽⁹⁾は、「協議」であることに対して、全教組が持つ団体交渉権は教育行政への法的「強制力」を持つものとして意義がある。つまり全教組は、教員の労働条件改善を求めることにとどまらず、教育行政側との同等な関係のもとで正当な団体交渉権を獲得しようとしていたと言える。

このような認識は、全教組がその結成時に組織発行新聞に発表した次の文章からもうかがえる。全教組は、「労働組合」としての活動計画を「独裁的で権威的な教育官僚行政を打破し、教師（職員）が尊重される民主的教育行政を実現すること。教師（職員）の処遇を画期的に改善し、教員の差別待遇を払拭させること。劣悪な教育環境を改善し、質の高い教育活動を保障すること。教権弾圧を追放し、教員の民主的諸権利を確保すること。教師の教育的自主性、教育の自由を拡大し、教育政策、教科内容の決定に参加できる権利を拡大していくこと。（中略）独裁権力と反民族的勢力の教育干渉や政治的宣伝を排除し、民族自主精神と民主精神を高める教育を実施すること。」（「全国教師新聞」第15号、1989年）等の項目を発表した。教員の処遇改善だけでなく、労働者また教育者として教員が持つべき諸権利を保障し、民主的教育行政を実現するためには、教育関連法の枠内で「教員団体」として結成されるのではなく、「労働組合」として認定され、「団体

交渉権」を獲得することが有効であると考えていたのである。

ここで読み取れるのは、全教組はその結成時から、すでに「解職」までも念頭に入れて活動を開始していた点である。1980年代の韓国は軍部政権時代であったことを考慮すると、それに対抗する形で結成した同組織が、必ずしも組織の「合法化」だけを目標としていたわけではなく、教員としての職を失うことをまでも覚悟して活動を始めていたことが考えられる。この点からは、全教組が解職教員を組織員として含んでいたことを理由に法外労組の通報を下した政府の判断が、全教組にとっていかに受け止めがたいものであったのかも推測できるのである。

以上のような活動を経て、当初団体行動権を含む「完全な労働三権」を目指してきた全教組は、その後の政治的・社会的状況に合わせて妥協する形⁽¹⁰⁾で「労働二権（団結権、団体交渉権）」だけを規定する教員労組法を法的根拠として持つようになった。いずれにせよ、全教組は合法的な労働組合として認められた最初の教員労組である。

5. 判決内容の検討（教員の労働権をめぐる意見対立）

大法院により全教組の法的地位が回復（2020年9月）されるまでには、数回の裁判が行われてきた。まず2013年10月、労働部の通報に対して全教組は裁判所にこの処分を取り消しを要求し訴訟した。だが、2014年6月、一審裁判所であるソウル行政法院は、政府の法外労組通報が妥当であったと判決した。「不当に解雇された組合員（教員）も、組合員の資格を維持する」と規定する全教組規約の附則（5条）が、教員労組法第2条に違反していると解釈したのである。

しかし、2014年9月、控訴審裁判所であるソウル高等法院（高裁）は、労働部の処分根拠であった教員労組法第2条が憲法に違反している可能性を認め、憲法裁判所に「違憲法律審判」を求めて通報の効力を停止させた。この期間、全教組は一時的に法的地位を持つようになるが、その後に行われた憲法裁判所の裁判では教員労組法第2条が合憲であると判断され、現職教員でない人が全教組に加入して活動することは、「労働組合の自主性を侵害する恐れ」があるという判決が下された（2015年）。この憲法裁判所の判決及び翌年（2016年）の高裁による二審判決（結果は全教組の敗訴）により、全教組には不利な状況が続くようになる。以下では、①ソウル高裁による違憲裁判提訴（2014）、②憲法裁判所判決（2015）、③大法院による最終判決（2020）の内容を中心に、全教組が法的地位を回復するまでの過程を検討することとする。特に、判決内容だけでなく、各時期の国会会議録を主な資料として用い、各判決に対する与野党・政府の意見を整理することで、全教組の法的地位、ひいては教員の労働権保障に対する意見対立があったことを確認する。

（1）法外労組通報をめぐる与野党の意見対立及び高裁による違憲法律審判提訴

2013年、労働部による法外労組通報が出されると、野党を中心に反発の声が上がっていた。たとえば、第320回国会本会議（2013年11月25日）及び第326回国会本会議（2014年6月20日）において野党からは「全教組を「労組でない」と通報したのは法的根拠を持っておらず、行政府の裁量権の乱用である」⁽¹¹⁾とし、組合員の資格を組合自ら決定できる「自律性の原則」が守られていないことを問題視した。これに対し、労働部は教員労組法自体が「教員が持つ職務の特殊性や公共性を考慮して権利と義務を一緒に規定している」⁽¹²⁾としながら、「教員労組は一般労組とは違って教員としての特殊な身分、そして公的な位置を考慮し、教員労組法は特別に現職教員に組合員資格を制限している」⁽¹³⁾（傍点は筆者による）とし、法外労組通報は妥当であったことを強調した。ソ・ナムス教育部長官（当時）もまた、「全教組が不当に解職された教員を救済したのではないか」⁽¹⁴⁾という野党側の意見に対して、「いったん法的に解雇の状態である以上、組合員の資格は失格」⁽¹⁵⁾であると述べている。ここでは全教組の労働組合としての自律性を尊重すべきであるという野党側の意見と、教員の「特殊な身分」を取り上げ、教職の特殊性、教員の「義務」を強調する政府側の意見が対立していることがうかがえる。

以上のように全教組への法外労組通報をめぐるのは与野党間で激しい意見対立も見られたが、結果的に一審判決で全教組は敗訴する。この一審判決を覆したのが、2014年9月のソウル高裁が出した判決であり、当時、高裁は全教組の法外労組通報処分の効力を停止させ、教員労組法に対する違憲法律の審判を求め、教員

労組法第2条が憲法の保障する労働者の団結権を侵害する恐れがあり、違憲の余地があると解釈した。裁判所は「教員の労働三権の一つである団結権は、憲法上保障されている権利であり、その団結権には労組の形態や組合員の範囲を自ら決める権利が含まれている」とし、労働組合としての「自律性の原則」を重視する見解を示した。この判決に関しても与野党からは、判決を支持する側（野党）と反対する側（与党）で意見が分かれていた。

まず野党は、高裁の判決が「合理的であり、現在の労働基準に合致する」と評価し、「全教組に法外労組を通報したのは過剰禁止行政権違反の余地がある」⁽¹⁶⁾と述べた。一方で、与党からは「解職者が労組に加入できないのは常識である」と、高裁の判断が不適切であると批判した。国会での発言から注目されたいのは、政府・与党側が教員の身分を特殊であると主張しながらも、国家公務員としての「職位」の特殊性を強調しているにとどまっており、教員の「専門性」との関係については一切述べられていない点である。

さて、高裁が出した違憲法律提訴に対し、憲法裁判所は2015年の判決で、教員労組法第2条は合憲であるとし、全教組への法外労組通報を正当な行為としてみなした。

(2) 憲法裁判所の判決とキム・イス裁判官の反対意見

ここでは、全教組への法外労組通報が妥当であると判決した憲法裁判所（以下、憲裁）の判決（憲裁671, 2015. 5. 28.）内容を検討する⁽¹⁷⁾。特に、裁判官の中で唯一反対意見を表明したキム・イス裁判官の個別意見を通じて、教員労組の法的地位をめぐってどのような意見対立があったのかを推測する。

憲裁の判決内容を検討すると、教員労組の場合、団体協約の内容の中、法令・条例及び予算によって規定される内容と法令または条例によって委任されて規定される内容に対しては、団体協約としての効力が認められないため、「教員でない人が教員労組を通じて政府側を相手に教員の任用問題や地位に関する事項について団体交渉できるようにすることの実益がほぼない」とし、「法外労組に対する判断は、行政当局の裁量的判断にゆだねられていることが確認できる」（傍点は筆者による）という判断を出している。すなわち、憲裁は、全教組の持つ理念や運営方針に重大な影響を及ぼすとも言える組合員資格の決定権が、行政当局（政府）の裁量権の範囲内にあるという判断を明示したと言える。これは、労働組合としての「自律性の原則」を重視したというより、むしろ公務員としての教員、教職という「職位」が持つ特殊性にウェイトを置いた解釈であったと考えられる。

この判決に対して、全教組は、憲法第33条第1項（「①勤労者は勤労条件の向上のために自主的な団結権・団体交渉権及び団体行動権を持つ ②公務員である勤労者は法律の定める者に限り、団結権・団体交渉権及び団体行動権を持つ」）が保障している団結権の本質的内容を侵害するだけでなく、過剰禁止原則と教員地位法定主義に違反していると主張した。特に国際労働機構（ILO）は、組合員の資格要件の決定は、当該労働組合の裁量で決定するものであり、行政当局が介入してはならないことを認めている点も根拠として示した。

ここからは裁判官の中で唯一、全教組の法外労組化に反対する意見を出したキム・イス裁判官の見解を検討しておきたい。キム裁判官は、そもそも教員労組法第2条が「労働組合の自主性の意味及び教員労組の組織的特殊性等を考慮した際に、過剰禁止原則に反して教員労組の団結権を過度に制限するものであり、憲法に違反する」という意見文を提出した。また、「労働組合は、本来、国家の法律や政策によって結成されるものではなく、勤労者たちが生産手段を所有する使用者との関係から自ら生存のために自主的に団結して生成・発展してきた組織」（傍点は筆者による）であり、「労働組合の自主性は憲法上の労働三権保障のための核心的な前提で、最大限に保護されるべきである」ことを認めている。それゆえに「勤労者たちが使用者や国家の干渉を受けず、自らが主体となり、労働組合を結成・加入することが認められるべきである」とした。ここでは、教員を職位の観点からではなく、勤労者としての「生存権（国民としての基本権）」を持つものとして重視する立場が取られていることが読み取れる。また、通報の妥当性を主張する側に対しては、「教員労組が教員の自主的組織であると定めている教員労組法を形式的に解釈・執行している」と批判した。特に、「労働組合に対して最も極端的な行政措置とも言える法外労組通報」であるとし、それが「教員労組の弾圧のために悪用される可能性があることを看過できない」と指摘する。さらに、教職の特徴として「他の

職種に転換するのが難しい教師という職種の特殊性を考慮すると、これを厳格に制限するのは、団結権を過度に制限する結果をもたらしかねない」とし、職業として教職が持つ特殊性を言及している。

以上のキム裁判官の意見が直接、憲裁の判決に影響したわけではないが、当時、憲法裁判所の中でも、教員が持つ労働権を国民が持つ基本権としてみるべきか、それとも教員という「職位（身分）」の観点から行政当局により制限されうる権利としてみるべきか、という問題をめぐって意見対立があったことがうかがえる。また、両方とも職位が持つ特殊性を言及しているものの、キム・イス裁判官の意見からうかがえるのは、国家公務員としての特殊な位置を強調したというより、転職が用意でない専門職業として教職が持つ特徴が述べられている点である。

(3) 大法院での意見対立と最終判決内容

以上のような意見対立があったにもかかわらず、憲裁は全教組の主張を認めずに教員労組法第2条を合憲であると判決した。だが、その後に行われた大法院の裁判では、全教組への法外労組通報を無効であると判断するとともに、その法的根拠であった労組法施行令が違憲であるという判決が出された。以下では、大法院での多数意見及び反対意見を検討し、教育労働が持つ特殊性と教員の労働権がどのように捉えられていたのかを確認する。

大法院での多数意見（8人）では、まず通報制度の根拠となっていた労組法施行令に対して、「憲法上の労働三権を本質的に制限しているため、無効」であるとし、「法外労組通報は、すでに法律に基づいて法外労組になったことを事後に告知したり、確認したりする行為ではなく、その通報により法外労組となる、形式的行政処分である」ことを認め、「憲法上の労働三権を実質的に制約する」と述べている。国民の基本権を行政府による施行令によって制限するのは違憲であると判断したのである。

一方で、通報制度が妥当であると主張する反対側（4人）は、憲裁での判決と同じ立場をとり、教員労組法の「合憲性」を前提としながら、同法第2条の目的について「現行法が在職中の教員に限定して組合員の資格を付与しているのは、教員でない人が教員労働組合の意思決定過程に介入することによって現職教員の勤労条件に影響を与え、教員労働組合の自主性を侵害することを防止するため」とし、現時点でこれを解釈、適用するにあたって「解雇された教員」に組合員資格を認める場合、不当な干渉ないし介入を通じて教員労働組合の自主性を侵害しかねない「第三者」に該当する」と述べている。このように反対意見は、「法的安定性」を重視しており、それ以上の解釈の余地がないとみなし、施行令の合憲性を強調していると言える。法学者であるキム・ソnfア（2021）は、大法院での多数意見を、全教組の立場を最も忠実に反映していると評価しながら、反対意見に関しては、法外労組通報を正当化する公益的事由として「解職教員の組合員資格認定がどのように労働組合の自主性及び独立性の損害につながるのかについては具体的に述べられておらず、十分な検証もされていない」と指摘する⁽¹⁸⁾。

注目されたいのは、個別意見で出されたキム・ジェヒョン大法官の解釈である。同氏は、全教組の法外労組化に反対する立場を維持しながらも、上記の多数意見とは少々異なる視点から本事件について論じており、そもそも「法を解釈・適用する際には、その結果を考慮する必要」があり、「解釈の結果が不合理であったり、不当な結論が導出されたりした場合は、その解釈を排除する方案を工夫すべきである」と述べた。そこで、労組法第2条の「勤労者でないもの」に対する解釈を改め、不当に解雇された場合までも勤労者でないと解釈するのは「法律の趣旨」に反するとしている。

以上の意見を踏まえ、教員労組法と関連づけて考えるならば、同法は、労働法の特別法として制定され、特別に規定されていない内容は、労組法の適用を受けようになっているが、ここでは一般労働者とは異なる教員の専門性を尊重される必要がある。すなわち、教員はその「職位」から一定期間外されているとしても、「教員でないもの」にはならない。教員の「専門性」は、教員の「職位（身分）」から認められるのではなく、常に自主労働という特徴を持つ「教育労働の高度の専門性」⁽¹⁹⁾から保障されている。そのため、教員労働組合に対して、労組法第2条を形式的に解釈・適用することは困難である。教員は、労働者の中でも「かなり特殊性を伴っていること」、そのため、常に「教育労働者としての特殊性が正確にとらえられなくてはならない」⁽²⁰⁾ことがここで改めて問われているのである。既述しているように、全教組結成の経緯から

考えると、当該組織が持つ特殊な（歴史的）性格は、法律によって尊重される必要があり、もしそれが現在の法制度とバッティングする場合には法制自体の見直しも必要であると言える。

さて、大法院の最終判決をめぐっては、多様な反応が現れた。まず、全国市道教育監協議会は、「全教組の労組地位回復を歓迎する。法外労組問題で解職された教師たちの教壇への復帰等、関連措置が早めに履行され、全教組を通じて真教育（全教組の教育理念）が学校現場で実ることを期待する」⁽²¹⁾という意見を表明した。一方で、全教組との葛藤を繰り返しながら、「専門職団体」を標榜してきた韓国教員団体総連合会は、「既存の憲法裁判所の決定、一審・二審判決と対置される宣告であり、政治的状況によって判決が異なるのは法治主義が揺らいでいるように見えるため、憂慮される」⁽²²⁾と、大法院の判決に対して疑問の声を出した⁽²³⁾。

6. むすびにかえて

以上、本稿では、労働部により法外労組通報を受けた全教組が、再び法定労働組合として認められるようになった経緯を、主要な判決内容より検討した。この作業を通じて、以下の2点を考察できる。

まず、教員の労働権が国民の基本権として尊重されるべきであることが改めて示された。大法院はそもそも行政府による通報により「国民の権利」が制限されることを問題視し、不当であると判断した。すなわち、労働権保障は、国家公務員という教員が持つ職位の問題としてみるのではなく、国民として保護されるべき憲法上の基本権という視点から議論すべきであり、さらにその基本権を政府の施行令によって制限することは妥当でないことを改めて確認したと言える。

だが、今回の法外労組をめぐる一連の流れ、特に本稿で取り上げた憲法裁判所での反対意見から注目されるべき点は、教職が持つ「特殊性」を認めつつも労働者としての教員の労働権を保障することが同時に認識されなければならないことである。全教組が敗訴した第一審と第二審の判決では、いずれも教員労組法が労働法の特別法であることを理由に、労組法第2条を教員にもそのまま適用して解釈していた。しかしながら、教職の特殊性からいうと、一時的に職を失ったことが、教員が持つ「専門性」に直接影響するとは言えない。ここでは教育労働の特殊性、高度な専門性及び「自主労働」という性格を尊重する必要がある。また教員の「専門性」は、政府・与党が強調していた教職の特殊性（国家公務員としての倫理性・政治的中立性）とは区別される。前者は、学問的自由を前提とする教員の教育権が尊重される概念である一方、後者は、「国家公務員」としての教員の「職位（身分）」にウェイトが置かれているのである。

以上のように韓国の事例から読み取れるのは、教員の労働組合活動が、教員の持つ「職位」の問題としてとらえられるのではなく、憲法上の「基本権」という視点から議論されるべきであると同時に、「教育労働のもつ特殊な性格」⁽²⁴⁾を考慮しながら、専門職としての教員の社会的地位を最大限保障できるような法的基盤が必要であることである。すなわち、教員の労働権をめぐって一般労働法または、特別法のいずれかのみを適用することは困難であり、教員の「専門性」を考慮した法律の解釈が不可欠であることを再認識させたいと言える。

最後に、本稿では実際に全教組が通報を受けてから組織内部でどのような議論を行い、いかなる戦略を持ちながら裁判に取り組んでいたのかに関しては資料収集の限界があったため、検討・分析することができなかった。だが、今回の最終判決がただ「政権交代による影響」とみなされることを避けるためにも、組織内部での議論と戦略の変化を検討することは重要であると考えられる。また、他の教員団体がどのような反応を見せていたのかについてもより詳しく検討を行い、全教組の教職観との本格的な比較（共通点も含む）が必要である。この2点は今後の課題としたい。

【註】

- (1) 日本の憲法上では、労働権と労働基本権を違う概念として捉えることが多く、労働基本権を労働三権と同義と解するものとされている。労働権はより広い概念で、労働基本権はこの中に入るという考え方もあり、勤務条件法定主義など、具体的な労働条件をめぐる概念として考えられる傾向があるが、本稿で用いる「労働権」の概念は「労働基本権」を意味する。

- (2) 憲法に関する紛争や意義を司法的手続きで解決する特別裁判所であり、ここでは高等法院が提起した教員労組法第2条の違憲性について審議している。
- (3) キム・ジュンゴン (2021) 「全教組法外労組通報判決の問題点」『人権と正義』Vol.495、大韓弁護士協議会、pp.165-184、シン・クォンチョル (2015) 「全教組事件からみる法外労組通報制度の問題点」『労働法学』第55号、pp.53-101など。
- (4) キム・ヒソン (2016) 「全教組に対する法外労組通報処分の妥当性可否-ソウル高裁の判決を中心に-」『釜山大学校法学研究』第57巻第4号、pp.319。
- (5) 民主主義法学研究会 (2016) 「憲法上団体権を不当に制限する法外労組化を糾弾する—ソウル高等法院の全教組法外労組通報事件判決批判— (資料)」『民主法学』第60号、pp.356-358。
- (6) この点に関しては、日本教職員組合 (日教組) でも既に議論がなされており、日教組は「組合員をどの範囲にするか、だれを組合役員にするか、組合の組織のあり方をどうするか、また運動方針をどのように決めるかということは、組合の民主的討議にもとづいて自主的に決められること」と主張し、それを制限しようとするのは典型的な支配の介入行為であると指摘している (日本教職員組合 (1964) 『教職員の権利と労働条件』真珠社、p.267)。
- (7) ヤン・スングァン (2014) 「全教組の法外労組通報に関する小考」『民主法学』第55号、p.170。
- (8) 教員労組法が制定される以前、韓国では、教育基本法第15条 (「教員は相互協同し、教育の振興と文化の暢達に努力し、教員の経済的・社会的地位を向上させるため各地方自治団体と中央に教員団体を組織できる」) に基づいて「教員団体」を結成することは可能であったが、合法的な教員団体として認められていたのは「韓国教員団体総連合会」だけであった。
- (9) 韓国教総は、全教組が合法化される以前の1991年より「教員の地位向上のための特別法」を根拠として教育行政との団体交渉・協議を行ってきた。その協議内容を検討すると、90年代は、手当の引き上げ等、教師の処遇改善が主な協議対象であったが、2000年以降、教師の教育活動や権利保障等に焦点が当てられ、「教員の権威や権利の保護」が問題となっている。
- (10) 教員労組法の成立過程に関しては、鄭修娟 (2020) 「韓国における教員労組法の成立過程—全国教職員労働組合内部の議論を中心として—」日本教育行政学会年報第46号、pp.90-106を参照されたい。
- (11) 第320回国会第14次本会議 会議録 (2013) 第14号、2013年11月25日、p.52。
- (12) 同上、p.53。
- (13) 第326回国会第3次本会議 会議録 (2014) 第3号、2014年6月20日、p.54。
- (14) 第320回国会第14次本会議 会議録 (2013) 第14号、2013年11月25日、p.54。
- (15) 同上。
- (16) アジア経済新聞「全教組法外労組化関連 法院判断めぐり与野党攻防」2014年10月8日付。
- (17) 分析には、「2015.5.28教員の労働組合設立及び運営に関する法律第2条違憲確認等」〔全員裁判部〕2013 憲マ671, 2015. 5. 28.]判決文の決定要旨を参考にしている。
- (18) キム・ソンファ (2021) 「法解釈論の観点からみた全教組法外労組通報処分の取り消し判決」『司法』Vol.1 No.55、pp.782-861。
- (19) 兼子仁 (1969) 『教育法学と教育裁判』勁草書房、p.82。
- (20) 同上、p.81。
- (21) 全国市道教育監協議 (2020) 「全教組法外労組通報関連大法院違法判決に関する市道教育監協議会会長の意見文 (協議会長・チェギョジン)」2020年9月3日付。
- (22) 韓国教総 (2020) 「全教組法外労組通報破棄還送大法院判決に対する教総論評」2020年9月3日付。
- (23) 大法院の判決をめぐっては、当時の政治的状況 (政権交代) が影響した側面を否定することはできない。文在寅大統領は、選挙公約の一つに全教組問題を取り上げ、その法的地位の回復を主張していた。だが、その影響力については十分な検証が必要となる。
- (24) 宗像誠也ほか (1967) 『教師の自由と権利—ILO・ユネスコ勧告を中心に』労旬新書、p.154。

**A Study on the Legal Status of the Korean Teachers and
Educational Worker's Union
-Focusing on the disposition of the illegal labor union
by the Park Geun-hye administration(2013)-**

Jung SOOYEON

Department of Childhood Care and Education, Kyushu Women's Junior College

1-1 Jiyugaoka, Yahatanishi-ku, Kitakyushu-shi 807-8586, Japan

Abstract

The Korean Teachers and Educational Workers' Union (KTU) was legalized in 1999 under the enactment of the Teachers' Union Act. In 2013, the government (Ministry of Employment and Labor) punished the teachers' union as an illegal union because of Article 2 of the Teachers' Union Act. the Supreme Court ruled that the notification of the KTU was illegal. From a legal point of view, the guarantee of labor rights should be discussed from the perspective of "basic rights" under the Constitution, which should be protected as a citizen, rather than as a matter of "status" held by teachers. It can be said that it is difficult to apply either the General Labor Law or the Special Law only to teachers' labor rights, and that it is necessary to interpret the law considering the "professionalism" of teachers.